Funded by
the European Union
ممول من الاتحاد الأوروبي

ورقة سياسات 2026

تيسير إجراءات ترخيص المشاريع السياحية في محافظة عجلون

نحو بيئة تشريعية ومؤسسية داعمة للاستثمار في القطاع السياحي

بالشراكة مع

KING HUSSEIN FOUNDATION مؤسسة الملك الحسين
مركز المعلومات والبحوث
INFORMATION AND RESEARCH CENTER

تم التنفيذ بواسطة

acted

ZERO EXCLUSION CARBON POVERTY

Funded by
the European Union
ممول من الاتحاد الأوروبي

«تـم تمويـل هـذا المنشـور مـن قبـل الاتحـاد الأوروبي. وتقـع المسـؤولية عـن محتـواه على عاتـق منظمـة أكتـد ومؤسسـة الملـك الحـسين- مركـز المعلومـات والبحـوث وحدهمـا ولا يعكـس بـالضرورة اراء الاتحـاد الأوروبي»

بالشراكة مع

مؤسسة الملك الحسين
KING HUSSEIN FOUNDATION
مركز المعلومات والبحوث
INFORMATION AND RESEARCH CENTER

تم التنفيذ بواسطة

acted

ZERO EXCLUSION CARBON POVERTY

ورقة سياسات 2026

تيسير إجراءات ترخيص المشاريع السياحية في محافظة عجلون

نحو بيئة تشريعية ومؤسسية داعمة للاستثمار في القطاع السياحي

خلفية عن المشروع

تـأتي هـذه الورقـة ضمـن مشروع «تمـكين وتعزيـز مؤسسـات المجتمـع المـدني في الأردن مـن خلال تعزيـز القدرات المؤسسـية والتقنيـة لتعزيـز التنسـيق لتحقيـق أهـداف التنميـة المسـتدامة». يُنفـذ الـمشروع تحـت مظلـة (ACTED)، بالشراكـة مـع مركـز المعلومـات والبحـوث- مؤسسـة الملـك الحـسين، بتمويـل مـن بعثـة الاتحـاد الأوروبي في المملكـة الأردنيـة الهاشـمية.

يهـدف الـمشروع إلى الإسـهام في تعزيـز منظمـات المجتمـع المـدني في الأردن يتسـم بالشـمولية والمشـاركة والتمـكين والاسـتقلالية، إلى جانـب دعـم حـوار مفتـوح وبنّـاء بين مختلـف المنظمـات المدنيـة. ويركّـز على دعـم المنظمـات العاملـة في مجـالات حقـوق الإنسـان، والديمقراطيـة، والحكـم الرشـيد، وحمايـة البيئـة وتـغير المنـاخ، إضافـة إلى التعـاون الاقتصـادي، مـع إيلاء اهتمـام خـاص لقضايـا الشـمولية والاقتصـاد الدائـري والهجـرة. وفي هـذا الإطـار، تعمـل منظمـة أكتـد على تقديـم برامـج تدريبيـة متخصصـة لبنـاء القـدرات وتعزيـز آليـات التنسـيق بين هـذه المنظمـات بمـا يدعـم اسـتدامة عملهـا.

مـن خلال تمـكين 21 منظمـة مجتمـع مـدني و42 جمعيـة أهليـة في الأردن، وتطويـر هياكلهـا المؤسسـية وتعزيـز قدراتهـا الفنيـة، بمـا يعـزز دورهـا كجهـات فاعلـة في حمايـة حقـوق الإنسـان ودعـم التنميـة المسـتدامة. ويسـعى كذلـك إلى تقويـة التنسـيق والتعـاون بين منظمـات المجتمـع المـدني، وتعزيـز الحـوار مـع أصحـاب المصلحـة الرئيسـيين، بمـا يسـهم في دعـم إصلاح السياسـات ذات الصلـة.

وتماشـياً مـع هـذه الأهـداف، تـأتي ورقـة السياسـات الحاليـة بعنـوان «**تيـسير إجـراءات ترخيـص المشـاريع السـياحية في محافظـة عجلـون: نحـو بيئـة تشريعيـة ومؤسسـية داعمـة للاسـتثمار في القطـاع السـياحي**»، والتي تـم إعدادهـا بالتعـاون مـع لجنـة الـمشروع الاستشـارية والتي تضـم خبراء وممثـلين عـن منظمـات المجتمـع المـدني والقطـاع الخـاص والمؤسسـات الرسـمية في محافظـة عجلـون. وتهـدف الورقـة إلى تحليـل الفجـوات التشريعيـة والمؤسسـية التي تعيـق ترخيـص المشـاريع السـياحية في المحافظـة، واقتراح حزمـة متكاملـة مـن التوصيـات العمليـة القابلـة للتنفيـذ، بمـا يسـهم في تبسـيط الإجـراءات، وتحـفيز الاسـتثمار المـحلي، وتحويـل المشـاريع السـياحية غير المرخصـة إلى الاقتصـاد الرسـمي، وتحقيـق أهـداف رؤيـة التحديـث الاقتصـادي (2023–2033) في تعزيـز قطـاع السـياحة كأحـد القطاعـات الواعـدة للتنميـة المسـتدامة وخلـق فـرص العمـل في محافظـة عجلـون.

فريق الإعداد في مركز المعلومات والبحوث-مؤسسة الملك الحسين

- الأستاذ الدكتور أيمن هلسا -مدير المركز
- الأستاذ ماجد أبو عزام -رئيس قسم السياسات وكسب التأييد
- الأستاذة ريانة أبو وندي -ضابط كسب تأييد

فريق المتابعة في منظمة أكتد

- الأستاذة ماجدة عمورة – منسقة مشاريع سبل العيش
- الأستاذ همام شديفات – مدير مشروع
- الأستاذة عايدة المساعيد – مديرة المتابعة والتقييم والمساءلة والتعلم
- الأستاذة تسنيم عقل – مسؤولة تطوير المشاريع والشراكات
- الأستاذ محمد شديفات – ضابط مشروع
- الأستاذ ماجد الشملان – مساعد مشروع

مراجعة قانونية

- الأستاذ الدكتور حمدي القبيلات

تصميم:

- علام غرايبة / Ag Designs

أعضاء اللجنة الاستشارية

يتقدم مركز المعلومات والبحوث بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أعضاء اللجنة الاستشارية، الذين ساهموا بشكل فاعل في صياغة وإعداد ومراجعة ورقة السياسات، عبر ما قدموه من خبرات متنوعة، ورؤى ثاقبة، وملاحظات قانونية وفنية، أثمرت عن ورقة متكاملة تعكس تطلعات العاملين في القطاع السياحي. هذه الجهود الجماعية من توصيات عملية، تعكس الشراكة الحقيقية بين المؤسسات الوطنية ومؤسسات المجتمع المدني والخبراء، وتمثل نموذجاً يحتذى في العمل التشاركي من أجل إصلاح سياساتي مؤثر ومستدام.

الرقم	الاسم	الجهة
1	الأستاذ ملكي بني عطا	رئيس اتحاد الجمعيات الخيرية/ عجلون
2	الأستاذ أحمد الكردي	غرفة تجارة عجلون
3	الدكتور علي المومني	مستشار تنموي/ محافظة عجلون
4	الأستاذ عواد الداود	مكان للتنمية المجتمعية المستدامة
5	الأستاذة زينب الفريحات	جمعية نسمة خير الخيرية
6	الأستاذ صهيب ربابعة	مركز وسطاء التغيير للتنمية المستدامة
7	الأستاذة ناديه العنانزه	جمعية الكوكب الاخضر لحماية البيئة
8	الأستاذة منى بني نصر	جمعية رائدات كفرنجة الخيرية
9	الأستاذة سوسن الشريجي	جمعيه سيدات اشتفينا الخيرية لرعاية الايتام
10	الدكتورة سميرة صمادي	خبير محلي/ محافظة عجلون

المحتوى

1.المقدمة	5
2. وصف المشكلة	6
3. الرؤية التنموية الحكومية في محافظة عجلون	8
4.أسباب المشكلة:	10
4.1 الأسباب التشريعية والتنظيمية	11
4.2 الأسباب المؤسسية والإجرائية	12
5. الآثار المترتبة على إبقاء الوضع كما هو عليه	13
6. بدائل السياسات المقترحة	15
6.1 الحلول قصيرة المدى (6-12 شهراً)	15
6.2 الحلول طويلة المدى (1-3 سنوات)	16
6.3 توصيات عاجلة ومباشرة (قابلة للتنفيذ خلال 3 أشهر)	16

1. المقدمة

تشكل محافظة عجلون واحدة من أهم الوجهات السياحية في المملكة الأردنية الهاشمية، بما تزخر به من مقومات طبيعية وتاريخية وتراثية فريدة. فإلى جانب غطائها الأخضر الكثيف، وطقسها المعتدل، وجبالها الوعرة التي تصلح لممارسة سياحة المغامرات، تضم المحافظة أكثر من (280) موقعاً سياحياً وأثرياً ودينياً[1]، يجعل منها متحفاً طبيعياً وتاريخياً بامتياز. وقد شهدت المحافظة في السنوات الأخيرة تطوراً ملحوظاً في البنية التحتية السياحية، أبرزها إطلاق مشروع تلفريك عجلون في حزيران 2023، والذي استقطب منذ تشغيله أكثر من مليون زائر، مما عزز مكانة عجلون كوجهة سياحية رئيسية في المملكة.

وتشير الإحصاءات الرسمية الصادرة عن وزارة السياحة والآثار إلى أن قلعة عجلون وحدها استقبلت خلال عام 2025 نحو 336,559 زائراً، شكل الأردنيون منهم ما نسبته 72.6%، فيما بلغت نسبة السياح الأجانب 19%، والعرب 8.4%. كما استقبل موقع مار إلياس خلال العام نفسه 22,064 زائراً.[2]

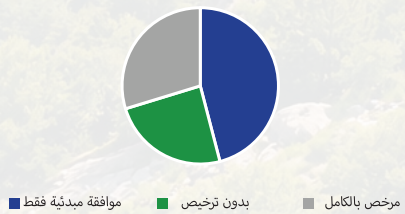
ويعكس هذا الزخم السياحي المتزايد أهمية تعزيز البيئة الاستثمارية في القطاع السياحي، وتمكين أبناء المحافظة من الاستفادة من هذه الفرصة عبر إنشاء وتطوير مشاريع سياحية صغيرة ومتوسطة قادرة على تلبية احتياجات الزوار، وتوفير فرص عمل، وتحقيق عائد اقتصادي مستدام.

وتتنوع المشاريع السياحية التي تواجه تحديات في الترخيص في محافظة عجلون، لا سيما المشاريع التالية: الفنادق والمنتجعات، الشاليهات وبيوت الضيافة، الأكواخ الخشبية، المطاعم والمقاهي السياحية، مشاريع سياحة المغامرات (التسلق، رحلات التخييم)، مشاريع السياحة الزراعية، ووكالات السفر والسياحة. وتركز ورقة السياسات هذه على تسهيل إجراءات ترخيص هذه المشاريع بأنواعها كافة، بهدف تهيئة بيئة تشريعية ومؤسسية داعمة للاستثمار في القطاع السياحي في عجلون.[3]

غير أن واقع الحال يشير إلى وجود فجوة كبيرة بين الإمكانات السياحية الهائلة التي تزخر بها عجلون، وبين حجم الاستثمارات السياحية الفعلية فيها. ويعود السبب الرئيس لهذه الفجوة إلى تعقيدات إجراءات ترخيص المشاريع السياحية، التي شكلت عائقاً كبيراً أمام الراغبين في الاستثمار، وأدت إلى بقاء أكثر من 90% من المشاريع السياحية في المحافظة دون ترخيص، وفق تقديرات اللجنة الاستشارية من الخبراء وممثلي المؤسسات الرسمية والخاصة من أبناء محافظة عجلون.[4]

أظهرت نتائج الاستبيان الذي شمل 37 مشروعاً سياحياً مرخصاً وغير مرخص في المحافظة[5] أن 70.3% من هذه المشاريع تعمل بدون ترخيص كامل، حيث يقتصر وضع 45.9% منها على موافقة مبدئية فقط، و24.3% بدون أي ترخيص، و29.7 مرخصين بالكامل، كما هو موضح في الشكل (1).

الشكل(1) وضع الترخيص للمشاريع السياحية في محافظة عجلون



1. شركة تطوير المناطق التنموية، «محافظة عجلون – المناطق التنموية»، تشير البيانات إلى وجود ما يقارب 280 موقعاً سياحياً وأثرياً في المحافظة. تاريخ الزيارة 1 نيسان 2026.
2. قناة المملكة، «أكثر من 336 ألف زائر لقلعة عجلون العام الماضي؛ غالبيتهم أردنيون»، تاريخ الزيارة: 1 نيسان 2026.
3. نظام المنشآت الفندقية والسياحية رقم (50) لسنة 2025، الجريدة الرسمية عدد 6002، ص 3692، تاريخ 2025/7/31، الأردن، والذي يحدد فئات المنشآت السياحية، بما يشمل الفنادق، المنتجعات، النزل البيئية، والقرى السياحية.
4. صحيفة الغد، «عجلون: عشرات المشاريع السياحية تصطدم بعدم القدرة على ترخيصها»، تاريخ الزيارة 1 نيسان 2026.
5. استبيان موجه لأصحاب المشاريع السياحية المرخصة وغير المرخصة في محافظة عجلون، شمل على 37 مشروعا سياحيا، تم تعبئة الاستبيان خلال فترة: آذار ونيسان 2026.

تـأتي هـذه الورقـة في إطـار دعـم رؤيـة التحديـث الاقتصـادي التي أطلقهـا جلالـة الملـك عبداللـه الثـاني ابـن الحـسين، والتي تـولي قطـاع السـياحة أهميـة محوريـة كأحـد القطاعـات الواعـدة القـادرة على تحقيـق النمـو الاقتصـادي المسـتدام وخلـق فـرص العمـل.[6] وتسـتند الورقـة إلى حزمـة مـن الإصلاحـات التشريعيـة التي بـدأت الحكومـة في تنفيذهـا، أبرزهـا إقـرار نظـام المنشـآت الفندقيـة والسـياحية لسـنة 2025[7]، ونظـام المطاعـم السـياحية لسـنة 2025[8]، والتي تهـدف إلى تحـسين بيئـة الأعمـال في القطـاع السـياحي مـن خلال إلغـاء متطلـب الترخيـص المسـبق والتحـول نحـو نظـام التصنيـف.

كمـا تـأتي هـذه الورقـة نتـاج عمـل تشـاركي موسـع، ضـم لجنـة استشـارية مـن الـخبراء وممـثلي منظمـات المجتمـع المـدني والقطـاع الخـاص في محافظـة عجلـون، وجلسـة نقـاش مركـزة مـع أصحـاب المشـاريع السـياحية، وجلسـة نقـاش مركـزة مـع مديريـة سـياحة عجلـون، وقسـم الرخـص والمهـن في بلديـة عجلـون الـكبرى. واسـتبيان كمـي اسـتهدف عينـة مـن أصحـاب المشـاريع السـياحية المرخصـة وغير المرخصـة، حيـث تـم جمـع وتحليـل (37) اسـتمارة كاملـة، بهـدف تقديـم رؤيـة متكاملـة للتحديـات، وحلـول عمليـة قابلـة للتنفيـذ، تسـهم في تهيئـة بيئـة تشريعيـة ومؤسسـية داعمـة للاسـتثمار السـياحي في عجلـون.

2. وصف المشكلة

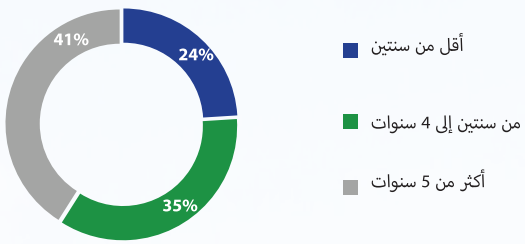
تكشـف ورقـة السياسـات عـن واقـع صعـب يعكـس ضعـف البيئـة التنظيميـة للاسـتثمار السـياحي في عجلـون، حيـث تـشير التقديـرات إلى أن كـثير مـن المشـاريع السـياحية في المحافظـة تعمـل بـدون ترخيـص،[9] بمـا فيهـا (منتجعـات، مطاعـم، أكـواخ خشـبية، سـياحة المغامـرات، ...وغيرهـا). وتعكـس جلسـة النقـاش التي عُقـدت مـع أصحـاب المشـاريع السـياحية صـوراً حيـة للمعانـاة اليوميـة التي يعيشـها أصحـاب المشـاريع السـياحية مـن أبنـاء محافظـة عجلـون.

وتكمـن المشكلـة في تعـارض البنيـة التشريعيـة مـع طبيعـة عجلـون الجغرافيـة والتضاريسـية. فمعظـم المشـاريع السـياحية في المحافظـة تقـام في مناطـق خـارج التنظيـم، حيـث الطبيعـة الغابويـة والوعـرة التي تشـتهر بهـا عجلـون. وهـذه المناطـق، بحكـم طبيعتهـا، لا تتوفـر فيهـا الشروط الفنيـة التي تضعهـا التعليمـات الوطنيـة الموحـدة، وأبرزهـا اشتراط عـرض الشـارع بمقـدار 12-14 متراً، وهـو مـا لا يتوفـر في المناطـق الريفيـة حيـث الشـوارع الزراعيـة لا تتجـاوز عرضهـا 6 أمتـار. فالتعليمـات صُممـت لتناسـب المـدن والمناطـق الحضريـة، في حين أن الـميزة التنافسـية لعجلـون تكمـن في طبيعتهـا الريفيـة والغابويـة.[10]

6. رئاسة الوزراء الأردنية، «رؤية التحديث الاقتصادي»، تاريخ الزيارة 1 نيسان 2026.
7. نظام المنشآت الفندقية والسياحية -رقم (50) لسنة 2025.
8. نظام المطاعم السياحية -رقم (49) لسنة 2025، عدد الجريدة الرسمية رقم 6002، ص 3683، تاريخ 2025/7/31.
9. نتائج جلسة نقاش مركزة مع أصحاب المشاريع السياحية غير المرخصة في محافظة عجلون، بتاريخ: 11 شباط 2026.
10. يُلاحظ من أحكام نظام الأبنية وتنظيم المدن والقرى رقم (1) لسنة 2022 وجود تباين تنظيمي بين متطلبات ترخيص المشاريع الاستثمارية والواقع التنظيمي للأراضي خارج حدود التنظيم. فمن جهة، تشترط المادة (10/و) من النظام أن لا تقل سعة الشارع الواصل إلى المشروع الاستثماري عن (12) متراً، وهو شرط يهدف إلى ضمان متطلبات السلامة والوصول. وفي المقابل، تُجيز المادة (13/هـ/2) من النظام ذاته أن لا تقل سعة الطرق في المناطق خارج التنظيم عن (6) أمتار، وهو ما يعكس الطبيعة الريفية لتلك المناطق.
كما يبيّن النظام في المادة (3) أن نطاق تطبيقه يختلف بين داخل وخارج التنظيم، وتؤكد المادة (44) وجود أحكام خاصة بالبناء خارج التنظيم تختلف عن المعايير الحضرية. ويُظهر هذا التباين وجود فجوة تنظيمية بين الاشتراطات الفنية المفروضة على المشاريع الاستثمارية وبين الواقع الجغرافي والتخطيطي للمناطق الريفية، وهو ما ينعكس بشكل مباشر على صعوبة ترخيص المشاريع السياحية في محافظة عجلون.

في حين أن اشتراط تغيير صفة استعمال الأرض من «زراعي» إلى «أحكام خاصة» أو «متعدد الاستعمالات»، وهو ما يرتب تكاليف باهظة تصل إلى دينار ونصف عن كل متر مربع. وبالنظر إلى أن عدد لا يستهان به من المشاريع السياحية في عجلون تقام على مساحات كبيرة تتراوح بين 8 و14 دونماً في المتوسط، فإن هذه الرسوم وحدها تصل إلى عشرات الآلاف من الدنانير، وهو مبلغ يعادل في كثير من الحالات قيمة الاستثمار الأصلي للمشروع الصغير. وهذا يعني أن المستثمر المحلي، قبل أن يبدأ في بناء منشأته، يجد نفسه مضطراً لدفع مبالغ طائلة فقط لتغيير صفة الأرض، مما يشكل حاجز دخول مرتفعاً يثبط عزيمة الراغبين في الاستثمار.[11]

الشكل(2): مدة تشغيل المشروع



بينما تتعدد الجهات المعنية بعملية الترخيص لتشمل وزارة السياحة والآثار، ووزارة الإدارة المحلية، والبلديات، وهندسة البلديات، والدفاع المدني، ووزارة الصحة، ووزارة البيئة، ووزارة الصناعة والتجارة، وغرف التجارة والصناعة، ونقابة المهندسين، وغيرها. وهذا التعدد في المرجعيات يؤدي إلى تعقيد الإجراءات وطول المدد للحصول على ترخيص، حيث يصبح المستثمر مطالباً بالتنقل بين دوائر متعددة، في موقع جغرافي واحد، لكن إجراءات كل جهة مستقلة عن الأخرى. في حين أن متطلبات هذه الجهات قد تتعارض في بعض الأحيان، فما تقره وزارة السياحة كموافقة مبدئية قد لا يلبي اشتراطات البلدية أو الدفاع المدني، مما يضع المستثمر في مأزق حقيقي بعد أن يكون قد بدأ بالفعل بتنفيذ مشروعه، وبينت نتائج الاستبيان أن ما يقارب 50% من المشاريع حصل على موافقة مبدئية من وزارة السياحة وهذا لا يعني أن المشروع قد تم ترخيصه فعلاً، ويبين الشكل رقم (2)، أن 41% من المشاريع السياحية تعمل على أرض الواقع منذ أكثر من خمس سنوات.

وهناك غياب وضوح المسار التنظيمي من البداية، حيث يحصل المستثمر على موافقة مبدئية من وزارة السياحة تعطيه الانطباع بأن الطريق نحو الترخيص النهائي أصبح ميسراً. لكنه يكتشف لاحقاً، بعد أن يكون قد أنفق جزءاً كبيراً من رأسماله على البناء والتجهيز، أن هناك متطلبات إضافية لم تكن واضحة منذ البداية، مثل شرط تغيير صفة الأرض أو اشتراطات عرض الشارع التي لا يمكن تلبيتها بعد اكتمال البناء. وفي نهاية المسار تتحول إلى مطبات حقيقية تهدد استمرارية المشاريع وتجعل المستثمرين يشعرون بأنهم وقعوا في فخ الإجراءات البيروقراطية.

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن مديرية سياحة عجلون تقوم سنوياً بمنح استثناءات مؤقتة لأصحاب المشاريع السياحية غير المرخصة، تسمح لهم بتصويب أوضاعهم، ويتم تجديد هذه المهلة كل عام بناءً على «التعاطف» مع واقعهم. ورغم أن هذه الخطوة تعكس تفهماً من المديرية لطبيعة التحديات التي يواجهها المستثمرون، إلا أن تجديد الاستثناءات بشكل سنوي دون حلول جذرية يُبقي المشاريع في حالة من عدم الاستقرار القانوني، ولا يحفزها على الدخول في الاقتصاد الرسمي، وتزيد من إحباط المستثمرين وتؤخر إيجاد حلول دائمة وعملية لمشكلة الترخيص[12]. وقد ورد على لسان أحد أصحاب المشاريع في جلسة النقاش: **«كل سنة يتم التعاطف مع أصحاب المشاريع السياحية وتمديد المهلة، لكن المشكلة الأساسية لم تحل، ونظل سنة ورا سنة تحت رحمة القرارات المؤقتة».**

11. يبين نظام تنظيم استعمال الأراضي رقم (1) لسنة 2026 أن إقامة المشاريع السياحية في الأراضي الزراعية تخضع لموافقات تنظيمية مسبقة، حيث نصت المادة (9/أ/5) على جواز إقامة المشاريع السياحية بنسبة محددة من المساحة وبموافقة مجلس التنظيم الأعلى، كما أجازت المادة (3/ج) تعديل تصنيف الأراضي بقرار من المجلس. ويعكس ذلك أن استغلال الأراضي الزراعية لأغراض استثمارية، بما فيها السياحية، يتطلب إجراءات تنظيمية لتغيير الاستعمال أو الحصول على موافقات خاصة، وهو ما يشكل قيداً أولياً على الاستثمار في هذه المناطق.

12. الاجتماع الخامس لأعضاء اللجنة الاستشارية في محافظة عجلون، يوم الثلاثاء 31 آذار 2026.

وتعكس تجارب المستثمرين أن عملية الترخيص قد تستغرق سنوات طويلة، وخلال جلسة نقاش مركزة مع أصحاب المشاريع السياحية فقط أفاد أحد أصحاب المشاريع السياحية بأنه استغرق ترخيص منشأته الفندقية ثلاث سنوات كاملة، وهو وقت طويل لا يتناسب مع طبيعة الاستثمارات السياحية الصغيرة والمتوسطة التي تحتاج إلى سرعة في التنفيذ لمواكبة المواسم السياحية. وفي هذه الفترة الطويلة، يظل المشروع معرضاً للمخالفات والتهديد بالإغلاق، ولا يستطيع الاستفادة من أي برامج دعم وطني أو تمويل، ولا يمكنه التسويق عبر المنصات الوطنية والعالمية للترويج لمنشأته السياحية. **«أنا أخذت معي ثلاث سنين عملية الترخيص، لمنشأة فندقية صنف نجمة واحدة. مباني عندي 2000 متر، عندي 16 جناح فندقية، عندي بركة سباحة، مطعم، صالة مناسبات، جلسات خارجية. هذا سيدي أخذ ثلاث سنين قبل ما أقدر أرخص».** وفقا لأحد اصحاب المشاريع السياحية المرخصة

وتتفاقم هذه التحديات مع ضعف البنية التحتية في المناطق السياحية، حيث يتحمل صاحب المشروع السياحي وحده تكاليف توصيل الكهرباء والمياه والاتصالات إلى مشروعه، وهي تكاليف إضافية لا يتحملها في المناطق الحضرية. كما أن موسمية النشاط السياحي في عجلون، الذي لا يتجاوز 100-140 يوماً في السنة، تجعل العائد على الاستثمار محدوداً مقارنة بالتكاليف الثابتة التي يتحملها طوال العام.

3. الرؤية التنموية الحكومية في محافظة عجلون

تتمحور الرؤية التنموية الحكومية لمحافظة عجلون حول تحويلها إلى وجهة سياحية وبيئية مستدامة، عبر مشاريع نوعية في مقدمتها تلفريك عجلون ومتنزه عجلون الوطني، إلى جانب تعزيز الاستثمار الزراعي والتصنيع الغذائي، ودعم المشاريع الشبابية والخدمات الرقمية بهدف الحد من البطالة والفقر.[13] وفي إطار قطاع السياحة التنموية، يجري تنفيذ مشروع متنزه عجلون الوطني الرامي إلى ربط القلعة التاريخية بمشروع التلفريك، مع السعي إلى توسيع نشاطات التلفريك ليتحول إلى منتجع سياحي متكامل، إذ يُتوقع الانتهاء مما بين 60% و70% من مكوناته بحلول عام 2027.[14] وعلى صعيد البنية التحتية والخدمات، طالب أبناء المحافظة بإنشاء مركز خدمات حكومي شامل لتسهيل إنجاز المعاملات وتكاملها، أسوة بالمحافظات،[15] فضلاً عن مشاريع تحسين الطرق المؤدية إلى المواقع السياحية.[16] وفيما يخص الموازنات المرصودة، بلغت موازنة مجلس محافظة عجلون للعام 2025 نحو 10 ملايين و125 ألف دينار موزعة على 119 مشروعاً في مختلف القطاعات، في حين حُددت مخصصات المحافظة في مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2026 بنحو 7.455 مليون دينار.[17]

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أنه بتاريخ 22 نيسان 2025، عقدت رئاسة الوزراء جلستها في محافظة عجلون، حيث أطلقت مجموعة من الإصلاحات التشريعية والمؤسسية في القطاع السياحي، كما ناقش مجلس الوزراء السير في إجراءات تنظيم عمل النزل البيئية في محافظة عجلون، بهدف تسهيل إجراءات ترخيصها وحل الإشكاليات العالقة، وتسهيل شروط ومعايير إقامتها واستدامة عملها، بما يعزز دورها في تنمية القطاع السياحي في المحافظة وزيادة فرص التشغيل التي توفرها لأبناء وبنات المنطقة.[18] وقد أشارت الحكومة آنذاك إلى أنه سيتم الانتهاء من هذه الإجراءات خلال شهرين. غير أنه ورغم أهمية هذه الخطوة التي تعكس إدراكاً حكومياً لحجم التحديات التي يواجهها القطاع

13. قناة المملكة، "مشاريع تضع محافظة عجلون على خارطة السياحة المستدامة»، 18 أيار 2025، تاريخ الزيارة: 2 نيسان 2026.
14. المرجع السابق.
15. وكالة الأنباء الأردنية (بترا)، "مطالب بإنشاء مركز خدمات حكومي شامل بعجلون"، 18 كانون ثاني 2025، تاريخ الزيارة: 1 نيسان 2026.
16. وكالة الأنباء الأردنية (بترا)، «سياحة الجبال العالية في عجلون تدعم الاستثمار وتحقق التنمية المستدامة بالمحافظة»، 4 كانون ثاني 2026، تاريخ الزيارة: 1 نيسان 2026
17. قناة المملكة، " 103 ملايين دينار مخصصات موازنات المحافظات في مشروع قانون موازنة 2026"، 14 كانون أول 2025، تاريخ الزيارة: 2 نيسان 2026.
18. وكالة الأنباء الأردنية (بترا)، «قرارات مجلس الوزراء»، 22 نيسان 2025، تاريخ الزيارة: 2 نيسان 2026.

السياحي في الأردن وعجلون على وجه الخصوص، إلا أن هذه الإجراءات والإصلاحات لم يتم إقرارها حتى تاريخ إعداد هذه الورقة، مما يبقي المشاريع السياحية في المحافظة رهينة الانتظار، ويؤكد الحاجة الملحة للإسراع في تنفيذ ما تم التعهد به، وترجمة الإرادة السياسية إلى خطوات عملية ملموسة على أرض الواقع.

كما اقرت الحكومة نظاما معدِّلا لنظام جمعية المطاعم السياحية لسنة 2025، تضمَّنت التعديلات إلغاء متطلب الترخيص من وزارة السياحة والآثار كأداة تنظيمية لممارسة الأنشطة والمهن السياحية، واستبدالها بمنظومة التصنيف استكمالاً لمشروع اصلاح منظومة التراخيص في القطاع السياحي، وتبسيط إجراءات ومتطلبات التصنيف وذلك بهدف تحسين بيئة الأعمال، وتعزيز القدرة على توفير فرص التشغيل وفق نماذج تنظيمية جديدة وبما ينسجم مع أهداف رؤية التحديث الاقتصادي.[19]

وتم إقرار نظام معدِّل لنظام جمعية الفنادق الأردنيَّة لسنة 2025، حيث تمَّ إلغاء النصوص المتعلقة بالترخيص واستبدالها بالموافقة، وإدراج التصنيفات الجديدة للمطاعم وعكسها على مجلس إدارة الجمعية، وإعادة النظر بمقدار رسوم الانتساب والاشتراك السنوي المفروضة لتمكين الجمعية من القيام بمهامها.[20]

كما أقر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة في تموز 2025 نظام المنشآت الفندقية والسياحية لسنة 2025[21] ونظام المطاعم السياحية لسنة 2025[22]، وذلك ضمن جهود الحكومة لتحسين بيئة الأعمال في القطاع السياحي وتنفيذ رؤية التحديث الاقتصادي، وأهم التعديلات التي جاءت في هذه الأنظمة:

- إلغاء متطلب الترخيص المسبق واستبدله بنظام الموافقة على التصنيف أو نظام التسجيل. بموجب النظام الجديد، لا تحتاج الفنادق والمنشآت السياحية والمطاعم السياحية إلى ترخيص من الوزارة، بل تكتفي بالحصول على موافقة على تصنيفها أو تسجيلها.
- إلغاء الرسوم المترتبة على الترخيص بالكامل، مما يخفف الأعباء المالية على أصحاب المشاريع السياحية، وخاصة المشاريع الصغيرة والمتوسطة، حيث كانت المنشآت السياحية تتحمل رسوماً سنوية للترخيص تختلف حسب تصنيف المنشأة.
- إضافة فئات جديدة من المنشآت السياحية لم تكن موجودة سابقاً، ومنها (الفنادق البوتيكية عالية الجودة، القرى السياحية، النزل البيئية).
- إلزام المنشآت السياحية بالامتثال لمعايير السياحة الدامجة، التي تضمن إتاحة المنشآت للأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن والأطفال.

19. نظام معدل لنظام جمعية المطاعم السياحية الأردنية -رقم (59) لسنة 2025 ويقرأ مع النظام رقم (33) لسنة 2018 المشار إليه فيما يلي بالنظام الأصلي نظاماً واحداً ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.
20. نظام معدل لنظام جمعية الفنادق الأردنية -رقم (60) لسنة 2025 ويقرأ مع النظام رقم (32) لسنة 1997 المشار إليه فيما يلي بالنظام الأصلي وما طرأ عليه من تعديل نظاماً واحداً ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.
21. نظام المنشآت الفندقية والسياحية -رقم (50) لسنة 2025.
22. نظام المطاعم السياحية -رقم (49) لسنة 2025.

4. أسباب المشكلة:

يمكـن تصنيـف الأسـباب الرئيسـة لتعقيـدات الترخيـص في المحـاور التشريعيـة والتنظيميـة والمؤسسـية والإجرائيـة والاقتصاديـة والبنيـة التحتيـة والمعرفيـة والثقافيـة.

ورغـم أهميـة الإصلاحـات التشريعيـة التي شـهدها القطـاع السـياحي على المسـتوى الـوطني، ومـن أبرزهـا إلغـاء متطلـب الترخيـص المسـبق وإلغـاء الرسـوم المترتبـة عليـه، إلا أن هـذه الإصلاحـات لـم تُترجـم بعـد إلى واقـع ملمـوس في محافظـة عجلـون. فالمشـاريع السـياحية في المحافظـة لا تـزال تعـاني مـن تعقيـدات إجرائيـة على المسـتوى المـحلي، خاصـة مـا يتعلـق باشتراطـات البلديـات، والتي لـم تواكـب بعـد التعـديلات الوطنيـة. كمـا أن التعليمـات الخاصـة بتنظيـم بيـوت الضيافـة وعمـل النزل البيئيـة في عجلـون، والتي أعلـن عنهـا مجلـس الـوزراء في نيسـان 2025، لـم تصـدر حتى تاريـخ إعـداد هـذه الورقـة.

غياب مرونة نظام رخص المهن الإلكتروني وخلوه من التصنيفات السياحية الحديثة

إن نظـام رخـص المهـن الإلكتروني، الـذي تـم تطويـره بالشراكـة بين وزارة الاقتصـاد الرقمـي ووزارة الإدارة المحليـة، وبـدأ العمـل على تطبيقـه بـشكل رسـمي عـام 2023، يمثـل عقبـة رئيسـة أمـام ترخيـص المشـاريع السـياحية في محافظـة عجلـون. فبعـد أن كان النظـام ورقيًـا ومرنًـا ويتيـح مجـالاً للتسـهيلات، تحـول إلى نظـام إلكتروني جامـد وغير مـرن يتحكـم بجميـع الإجـراءات. أصبـح موظـف البلديـة مـجبراً على تعبئـة طلبـات الترخيـص ضمـن حقـول وأنـواع محـددة سـلفاً في النظـام، دون أي قـدرة على تجاوزهـا أو تعديلهـا.

وتتمثـل أبـرز هـذه الخانـات الإجباريـة في «نـوع التنظيـم» و«نـوع المهنـة». فـإن النظـام الإلكتروني لا يـزال يفتقـر إلى العديـد مـن التصنيفـات الخاصـة بالمشـاريع السـياحية الصغيرة والمتوسـطة المنتشرة في عجلـون، مثـل «الكـوخ الخـشبي»، «بيـت الضيافـة الريفـي»، و«النزل البيئي». هـذا الغيـاب يجعـل مـن المسـتحيل على المسـتثمر إكمـال إجـراءات الترخيـص، ممـا يـؤدي إلى توقـف المعاملـة.

إشكالية «نوع التنظيم» وتبعاتها على المشاريع السياحية (داخل/خارج التنظيم)

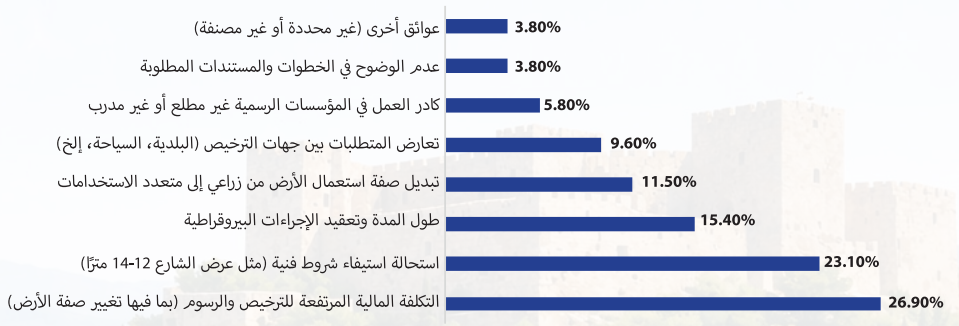
في سـياق متصـل، تـشكل خانـة «نـوع التنظيـم» ضمـن نظـام رخـص المهـن الإلكتروني معضلـة رئيسـة أخـرى. يقصـد بنـوع التنظيـم تصنيـف قطعـة الأرض التي يقـام عليهـا المـشروع إمـا «داخـل التنظيـم» أو «خـارج التنظيـم».

وبينـت نتائـج جلسـة نقاشـية ضمـت رئيـس قسـم المهـن في بلديـة عجلـون الـكبرى ومديـر مديريـة سـياحة عجلـون وأعضـاء اللجنـة الاستشـارية للـمشروع، أن الجهـة المسـؤولة عـن ترخيـص المنشـآت الواقعـة داخـل التنظيـم هـي البلديـة المختصـة، أمـا إذا كان الـمشروع يقـع خـارج التنظيـم، والـذي تـبين أنـه يشـمل الغالبيـة العظمى مـن المشـاريع السـياحية في عجلـون، فـإن مسـؤولية الترخيـص تنتقـل إلى هندسـة البلديـات. وحالمـا يتـبين أن الـمشروع خـارج التنظيـم، تبـدأ سلسـلة مـن التحديـات المعقـدة: أولاً، يتطلـب النظـام تغيـير صفـة اسـتعمال الأرض مـن «زراعـي» إلى «متعـدد الاسـتعمالات»، وهـي عمليـة تفـرض رسـوماً باهظـة تصـل إلى دينـار ونصـف عـن كل متر مربـع. وهـي عائقـاً ماليـاً كـبيراً. **«إحنـا أراضينـا كلهـا 90% مـن المشـاريع خـارج التنظيـم. طلبـوا منـا تغـيير صفـة الأرض، على كل متر مربـع دينـار ونصـف. يـعني أنـا عنـدي عشرة دونمـات، بـدي أدفـع 15 ألـف دينـار لتغـيير صفـة الأرض مـن خـارج التنظيـم لأحكام خاصـة. هـذا أول مشكلـة، أول تحـدي».** وفقـا لأحـد أصحـاب المشـاريع السـياحية غير المرخصـة.

ثانياً، وبعد تغيير الصفة، يصطدم صاحب المشروع بشرط ألا يقل عرض الشارع المؤدي إلى المشروع عن 12 متراً، بينما لا تتجاوز الشوارع الزراعية القائمة 6 أمتار، مما يجعل استيفاء هذا الشرط مستحيلاً عملياً، ويبقى المشروع في حالة من عدم الاستقرار القانوني. «**المطلوب من المشاريع السياحية، إنهم يكونوا على شارع عرضه 12 متر، وهذا من المستحيل، لأنه خارج التنظيم كل الشوارع الزراعية لا تتجاوز 6 متر. مشاريعنا خارج المدن، وشارع 6 متر مخدمنا ومعبد، وما بيعملنا أي مشكلة. إنت ليه تجبرني إني أرخص على شارع 12 متر؟**». وفقا لأحد أصحاب المشاريع السياحية غير المرخصة.

وبحسب تحليل العوائق الرئيسة التي حددها أصحاب المشاريع غير المرخصة أو الحاصلة على موافقة مبدئية فقط، وفق نتائج الاستبيان وكما هو موضح في الشكل(3)، جاءت التكلفة المالية المرتفعة للترخيص والرسوم (بما فيها رسوم تغيير صفة الأرض) في مقدمة العوائق بنسبة 26.9%، تلاها استحالة استيفاء شرط عرض الشارع (12-14 متراً) بنسبة 23.1%، ثم طول المدة وتعقيد الإجراءات البيروقراطية بنسبة 15.4%، وتبديل صفة استعمال الأرض بنسبة 11.5%، وتعارض المتطلبات بين جهات الترخيص بنسبة 9.6%، في حين شكلت العوائق الأخرى (ضعف كادر العمل، عدم وضوح الخطوات، وغيرها) النسبة المتبقية 13.6%. هذا التوزيع يؤكد أن الحلول يجب أن تستهدف التكاليف والاشتراطات الفنية غير الملائمة كأولوية.

الشكل (3): العوائق التي تحول دون ترخيص المشاريع السياحية



كما يؤدي تعدد الجهات (وزارة السياحة، الإدارة المحلية، البلديات، الدفاع المدني، الصحة، البيئة، الصناعة والتجارة، غرف التجارة) وعدم توحيد المرجعية إلى إرباك المستثمرين، إلى جانب غياب التصنيف المرن للمشاريع الذي يجعل الكوخ الخشبي الصغير يخضع لنفس اشتراطات فندق 5 نجوم من حيث الرسوم والإجراءات. كما أن عدم وضوح المسار من البداية يجعل الموافقة المبدئية لا تضمن الحصول على الترخيص النهائي.

وتشكل البنية التحتية المتعلقة بالتيار الكهربائي أحد أبرز التحديات التي يواجهها أصحاب المشاريع السياحية في عجلون، حيث يتحمل المستثمر وحده تكاليف توصيل التيار الكهربائي إلى مشروعه، والتي تشمل رفع القدرة الكهربائية بتكاليف تصل إلى آلاف الدنانير، بالإضافة إلى تركيب محولات خاصة بتكلفة إضافية. كما تفرض شركة الكهرباء على بعض المشاريع تركيب نظام **الـ 3 فاز** بدلاً من النظام الأحادي (1 فاز)، مما يستلزم شراء محولات إضافية على تكلفة صاحب المشروع السياحي، وهو ما لا يتناسب مع حجم المشاريع الصغيرة والمتوسطة. وتتفاقم المشكلة بشكل أكبر إذا كان المشروع السياحي خارج التنظيم ولا تصله أعمدة الكهرباء، حيث يضطر صاحب المنشأة إلى تركيب الأعمدة على نفقته الخاصة ووفق مواصفات شركة الكهرباء، إذ تبلغ تكلفة تركيب العامود الواحد ما يقارب

308 دنانير. ويشكو أصحاب المشاريع من استنزاف مالي متكرر نتيجة فواتير مرتفعة تظهر فجأة دون وضوح في آلية الاحتساب، مما يدفع بعضهم إلى اللجوء لتركيب أنظمة الطاقة الشمسية لتخفيف الأعباء التشغيلية. هذا الوضع يضيف أعباء مالية كبيرة على المستثمرين المحليين، ويزيد من صعوبة البيئة الاستثمارية في القطاع السياحي بالمحافظة.

"أنا كلفتني الكهربا 4500 دينار، وعلى حسابي ركبت 8 عدادات 1 فاز عشان أقدر أغطى مشروع، لأن ما رضيو يركبو للمشروع 3 فاز، واشترطوا ان اشتري محول كهربائي على حسابي وهذا مكلف كثيراً». وفقا لأحد أصحاب المشاريع السياحية في محافظة عجلون.

أما الأسباب المعرفية والثقافية فتشمل ضعف الوعي بالإجراءات، حيث يفتقر العديد من أصحاب المشاريع الصغيرة إلى المعرفة بالمتطلبات القانونية والفنية، إلى جانب غياب الدعم الفني المتمثل في عدم وجود جهة تقدم استشارات فنية وقانونية مجانية أو ميسّرة للمستثمرين.

4.1 الأسباب التشريعية والتنظيمية

الرقم	السبب	التفاصيل
1	**اشتراطات فنية غير مناسبة لطبيعة عجلون**	عرض الشارع (12-14 متراً) لا يتوفر في المناطق الريفية والغابوية حيث تتركز المشاريع السياحية.
2	**اشتراط تغيير صفة استعمال الأرض**	تحويل الأرض من «زراعي» إلى «متعدد الاستعمالات» يكلف دينار ونصف لكل متر مربع، ما يعني مبالغ طائلة (مثلاً 15 ألف دينار لـ 10 دونمات).
3	**تعدد الجهات وعدم توحيد المرجعية**	وزارة السياحة، الإدارة المحلية، البلديات، هندسة البلديات، الدفاع المدني، الصحة، البيئة، الصناعة والتجارة، غرف التجارة.
4	**غياب التصنيف المرن للمشاريع**	الكوخ الخشبي الصغير يخضع لنفس اشتراطات فندق 5 نجوم من حيث الرسوم والإجراءات.
5	**عدم وضوح المسار من البداية**	الموافقة المبدئية لا تضمن الحصول على الترخيص النهائي، وتظهر مفاجآت (مثل متعدد الاستعمال) في نهاية المسار.
6	**كفالات مالية**	بعض أنواع المشاريع تتطلب كفالات مالية، وودائع بنكية، واشتراطات رأسمالية محددة، وهذا يشكل عائقًا أمام بعض المشاريع مثل الشركات السياحية "مكتب سياحي" وشركات النقل السياحي.

4.2 الأسباب المؤسسية والإجرائية

الرقم	السبب	التفاصيل
1	**جمود نظام رخص المهن الإلكتروني وغياب مرونته**	النظـام الإلكتروني الحـالي لا يتضمـن تصنيفـات للمشـاريع السـياحية الحديثـة (كـوخ، نـزل بـيئي)، ويـشترط "نـوع تنظيـم" تجـاري للأراضي الزراعيـة، ممـا يوقـف المعـاملات فـور
2	**تعدد الجهات وضعف التنسيق**	غيـاب آليـة تنسـيق فعالـة بين الدوائـر المعنيـة، ممـا يـؤدي إلى ازدواجيـة المتطلبـات وتباينهـا.
3	**طول الإجراءات**	استغراق عملية الترخيص سنوات (حالة موثقة استغرقت 3 سنوات).
4	**اللامركزية غير المفعلة**	رغـم وجـود مجلـس المحافظـة والبلديـات، لـم تُسـتخدم صلاحيـات الهيئـات المحليـة لتقديـم تسـهيلات للمسـتثمرين المحليين.
5	**غياب الدليل الإرشادي الموحد**	عـدم وجـود مرجـع واضـح يشرح خطـوات الترخيـص، ومراحلهـا والجهـات المسـؤولة عنهـا.
6	**ارتفاع الرسوم والتكاليف**	رسـوم تغـيير صفـة الأرض، رسـوم الترخيـص السـنوية، تكاليـف الدراسـات (بيئيـة، صحيـة).
7	**ضعف البنية التحتية**	صعوبـة الوصـول للكهربـاء (تكاليـف رفـع قـدرة وتركيـب محـولات يتحملهـا المسـتثمر)، ضعـف شـبكات الميـاه والصرف الصحـي.
8	**موسمية النشاط السياحي**	موسـم سـياحي لا يتجـاوز 100-140 يومًـا في السـنة، بينمـا التكاليـف ثابتـة طـوال العام.

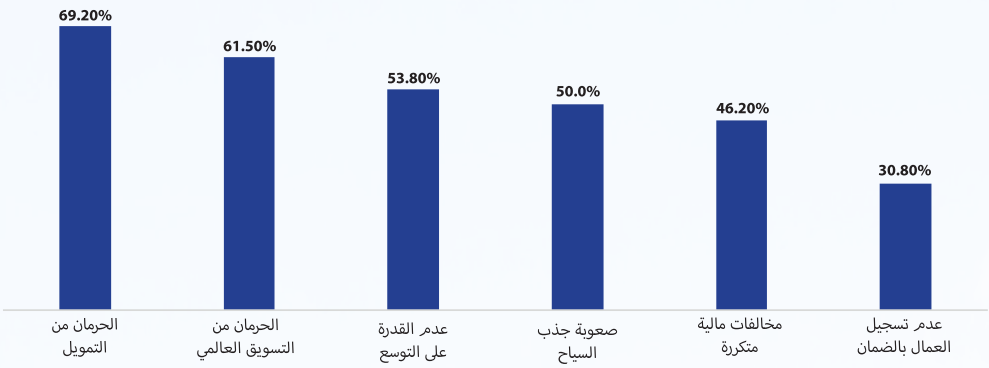
5. الآثار المترتبة على إبقاء الوضع كما هو عليه

تترتـب على هـذه التحديـات آثـار اقتصاديـة واجتماعيـة وقانونيـة متعـددة. فمـن الناحيـة الاقتصاديـة، تُحـرم المحافظـة مـن إيـرادات الرسـوم والضرائـب المسـتحقة للبلديـات والدولـة نتيجـة عـدم ترخيـص المشـاريع. كمـا تفقـد المشـاريع غير المرخصـة القـدرة على تسـجيل العمالـة بالضمـان الاجتماعي، ممـا يضعـف اسـتقرار العمـال ويحرمهـم مـن الحقـوق الأساسـية. وتعمـل الإجـراءات المعقـدة على تثبيـط الاسـتثمار المـحلي والخارجـي عـن الدخـول إلى السـوق السـياحي في عجلـون، ومـع وصـول أكثر مـن مليـون ونصـف سـائح سـنوياً.

كمـا أن عـدم ترخيـص المشـاريع السـياحية يؤثـر سـلباً على مـدة إقامـة السـائح في عجلـون، حيـث يحـد مـن خيـارات الإقامـة والخدمـات المتنوعـة، ممـا يدفـع السـائح إلى قضـاء وقـت قـصير أو المغـادرة إلى وجهـات أخـرى. وهـذا يضعـف جاذبيـة الاسـتثمار المـحلي، ويحـد مـن تطويـر منتجـات سـياحية متكاملـة قـادرة على إطالـة مـدة الإقامـة، وبالتـالي يقلـل العائـدات السـياحية في محافظـة عجلـون.

يوضـح الـشكل (4) الآثـار السـلبية المبـاشرة لعـدم الترخيـص على المشـاريع السـياحية في عجلـون، اسـتنادًا إلى إجابـات 26 مشروعًـا غير مرخـص أو بموافقـة مبدئيـة فقـط. إذ تـشير النتائـج إلى أن 69.2% مـن هـذه المشـاريع محرومـة مـن التمويـل والمنـح، و61.5% لا تسـتطيع التسـويق عبر منصـات الحجـز العالميـة، ممـا يحرمهـا مـن فرصـة الوصـول إلى الأسـواق وزيـادة الإيـرادات. كمـا أن 53.8% غير قـادرة على التوسـع أو التطويـر، و50.0% تواجـه صعوبـة في جـذب السـياح والشركات. إضافـة إلى ذلـك، 46.2% تتعـرض لمخالفـات ماليـة متكـررة، و30.8% لا تسـتطيع تسـجيل عمالهـا في الضمـان الاجتماعـي. هـذه الأرقـام تؤكـد أن بقـاء المشـاريع دون ترخيـص لا يضر فقـط بأصحابهـا، بـل يحـرم الاقتصـاد المـحلي مـن إيـرادات ضريبيـة وفـرص عمـل منظمـة.

الشكل(4): آثار عدم الترخيص على المشاريع



وتكشف البيانات الرسمية الصادرة عن وزارة السياحة والآثار عن واقع آخر يعكس حجم التحدي الذي تواجهه محافظة عجلون، حيث بلغ إجمالي عدد العاملين في الأنشطة السياحية وفق البيانات الرسمية في الأردن حتى عام 2025 نحو 60,068 ألف عاملًا وعاملة[23]، في حين أن حصة محافظة عجلون من هذا العدد لا تتجاوز 192 عاملًا فقط، وهو رقم لا يعكس الإمكانات السياحية الهائلة التي تزخر بها المحافظة، والتي تستقطب عدد كبير من السياح يتجاوز مليون زائر للمحافظة وفق إحصاءات عام 2025، ولا يتناسب مع حجم المشاريع السياحية القائمة فيها بين مرخص وغير مرخص.

ويعود هذا الضعف في مساهمة القطاع السياحي في التشغيل، إلى أن الكثير من المشاريع السياحية في عجلون تعمل دون ترخيص، مما يحول دون قدرتها على تسجيل العاملين لديها في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، ويحرم هؤلاء العمال من الحقوق الأساسية المترتبة على العمل الرسمي. وبالتالي، يتحول العمل في هذه المشاريع إلى عمل هش وغير منظم، يفتقر إلى أدنى مقومات الحماية الاجتماعية، ويخضع العاملون فيه لتقلبات السوق دون أي شبكة أمان.

ويؤكد واقع الحال أن المحافظة، رغم ما تملكه من 2,400 غرفة فندقية سواء كانت فنادق مصنفة أو مزارع واكواخ وبيوت الضيافة واستراحات غير مرخصة تقدم خدماتها للزوار من مبيت وطعام وشراب. إلا أن هذه الغرف تعمل خارج إطار الاقتصاد الرسمي، ولا تساهم في الإيرادات الضريبية أو رسوم الترخيص، كما تحرم العاملين فيها من الحماية الاجتماعية[24].

وكشفت نتائج الاستبيان عن استعداد كبير من قبل أصحاب المشاريع السياحية للانتظام في الاقتصاد الرسمي إذا تم تسهيل إجراءات الترخيص، حيث أعرب 73% من أصحاب المشاريع عن استعدادهم لتسجيل العاملين لديهم في الضمان الاجتماعي خلال السنة الأولى، و92% عن استعدادهم لدفع الرسوم القانونية للترخيص، وقد قدّر المشاركون عدد العمال الذين سيسجلونهم بنحو 147 عاملاً، بمتوسط 5.4 عامل لكل مشروع، مما سيسهم في توسيع مظلة الحماية الاجتماعية وتحويل العمل من اقتصاد غير رسمي إلى عمل منظم.

وتشمل الآثار القانونية والأمنية تعرض أصحاب المشاريع لمخالفات مالية متكررة وتهديد بالإغلاق وعدم القدرة على التسويق عبر المنصات العالمية، وغياب الحماية للسياح بسبب عدم وجود تأمين ساري للمنشآت، وضعف الرقابة الصحية والبيئية والأمنية على المنشآت في غياب الترخيص.

23. الموقع الرسمي لوزارة السياحة والآثار، على الرابط: المنشآت السياحية والعاملين لعام 2025 -وزارة السياحة والاثار
24. تقرير صحفي: جريدة الدستور بتاريخ 30 حزيران 2025. على الرابط: عجلون: زهاء 350 منشأة سياحية منها 80 % غير مرخصة بالمحافظة

إن معالجة ملف تراخيص المشاريع السياحية في عجلون لا تقتصر أهميتها على تمكين المستثمرين من مزاولة أعمالهم بشكل قانوني فحسب، بل تمتد لتشمل إعادة تنظيم العاملين في القطاع السياحي إلى مظلة الحماية الاجتماعية، وتحويل أعمالهم من أعمال هشة وغير منظمة إلى أعمال رسمية مستقرة، تسهم في تعزيز مقومات الاقتصاد الوطني وتدعم جهود الحكومة في تحقيق أهداف رؤية التحديث الاقتصادي الرامية إلى زيادة نسب المشاركة الاقتصادية وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين.

6. بدائل السياسات المقترحة

استناداً إلى ما ورد سابقا في ورقة السياسات وجلسة النقاش المركزة مع أصحاب المشاريع السياحية، ونتائج الدراسة الكمية مع أصحاب المشاريع السياحية المرخصة وغير المرخصة، ومقترحات أعضاء اللجنة الاستشارية، فإن الورقة تقترح بدائل السياسات التالية مقسمة إلى حلول قصيرة المدى وأخرى طويلة المدى، مع تحديد الجهات المعنية بكل توصية، وصياغة النصوص القانونية المقترحة للتعديل:

6.1 الحلول قصيرة المدى (6-12 شهراً)

أولاً: إصدار دليل إرشادي موحد لتراخيص المشاريع السياحية في محافظة عجلون- يوضح الدليل خطوات الترخيص من البداية حتى التشغيل، مع تحديد المستندات المطلوبة، والجهات المعنية، والتكاليف التقريبية، والجداول الزمنية.

الجهات المعنية: وزارة السياحة، الإدارة المحلية، بلدية عجلون الكبرى.

ثانياً: إنشاء نافذة موحدة في عجلون – تجمع ممثلين عن: وزارة السياحة، الإدارة المحلية، الدفاع المدني، الصحة، البيئة، الصناعة والتجارة، لتقديم الخدمات كافة في مكان واحد. وهي توصية قدمتها رئاسة الوزراء عند زيارتها لمحافظة عجلون في 22 نيسان 2025. «**إنشاء مركز خدمات حكومي شامل لتسهيل المعاملات**».

الجهات المعنية: رئاسة الوزراء، وزارة السياحة، الإدارة المحلية.

ثالثاً: تخفيف شرط عرض الشارع في المناطق الريفية، وفق نظام الأبنية وتنظيم المدن والقرى. عادةيشترط مجلس التنظيم الأعلى في الأردن أن لا يقل عرض الشارع التنظيمي المؤدي للمشروع السياحي عن 12 متراً لغايات الترخيص، وهو شرط يهدف لضمان السلامة وسهولة الوصول، إلا أنه تسبب في إعاقة ترخيص عدة مشاريع، لا سيما في المناطق ذات الطبيعة الجبلية كعجلون

اقتراح للتعديل: أن يتم قبول الطرق بعرض لا يقل عن 6 إلى 8 أمتار في المناطق الريفية والغابوية، مع اشتراط اتخاذ تدابير السلامة العامة البديلة التي تقرها الجهات المعنية وبما لا يؤثر على الطبيعة الشجرية والحرجية في المحافظة.

الجهات المعنية: رئاسة الوزراء، مجلس التنظيم الأعلى، وزارة الإدارة المحلية.

رابعاً: تخفيض رسوم تغيير صفة الأرض للمشاريع السياحية وفق نظام تنظيم استعمال الأراضي لعام 2026، حيث أن رسم تغيير صفة استعمال الأرض من خارج التنظيم إلى أحكام خاصة (دينار ونصف للمتر المربع).

اقتراح للتعديل: تُعفى المشاريع السياحية في محافظة عجلون من رسوم تغيير صفة استعمال الأرض، وذلك لدعم الاستثمار السياحي المحلي، وتعود صفة استعمال الأرض الى ما كانت عليه في حال انتهاء المشروع.

الجهات المعنية: رئاسة الوزراء، وزارة المالية، دائرة الأراضي والمساحة، هندسة البلديات.

خامساً: تحديث نظام رخص المهن الإلكتروني ليشمل تصنيفات المشاريع السياحية الحديثة في محافظة عجلون. إضافة خانات جديدة في النظام الإلكتروني تحت مسمى «نوع المهنة» تشمل جميع التصنيفات السياحية الحديثة، وإعطاء صلاحيات محددة لموظفي البلديات وهندسة البلديات لتعديل وتصحيح البيانات المدخلة في النظام بما يتناسب مع واقع كل مشروع.

الجهات المعنية: وزارة الاقتصاد الرقمي، وزارة الإدارة المحلية، بلدية عجلون الكبرى، هندسة البلديات.

سادساً: تخصيص من ميزانيات مجلس المحافظة «اللامركزية»، بناء وحدات صحية «حمامات عامة»، تكون موزعة على المرافق السياحية العامة والغابوية في محافظة عجلون

الجهات المعنية: وزارة الإدارة المحلية، مجلس المحافظة.

سابعا: توظيف المادة (16/أ) من قانون السياحة رقم (20) لسنة 1988 لخدمة المشاريع السياحية في محافظة عجلون، والاستفادة من صندوق تنمية وتطوير القطاع السياحي.

6.2 الحلول طويلة المدى (1-3 سنوات)

أولاً: تطوير البنية التحتية في المناطق السياحية – تنفيذ مشاريع لتحسين الطرق، وتوسعة شبكات الكهرباء والمياه، وتوفير خدمات الاتصالات في المواقع السياحية.

الجهات المعنية: وزارة الأشغال العامة_ مديرية أشغال عجلون، وزارة الطاقة، سلطة المياه، بلدية عجلون الكبرى.

ثانياً: التوصية بمراجعة إجراءات تركيب عدادات الكهرباء قدرة ال 3 فاز وتخفيف الأعباء المالية على تركيبها، لتتناسب مع احتياجات المشاريع السياحية الصغيرة والمتوسطة.

الجهات المعنية: وزارة الطاقة والثروة المعدنية، شركة كهرباء اربد.

ثالثاً: إنشاء صندوق لدعم المشاريع السياحية الصغيرة – تمويل ميسر للمشاريع السياحية الناشئة، مع تقديم منح جزئية لتغطية تكاليف الدراسات والرسوم.

الجهات المعنية: صندوق التنمية والتشغيل، جيدكو، البنوك، باقي الجهات المعنية ذات العلاقة.

رابعاً: برامج تدريبية لأصحاب المشاريع – تنفيذ برامج تدريبية حول الإجراءات القانونية، وإدارة المشاريع السياحية، والتسويق الرقمي.

الجهات المعنية: وزارة السياحة، غرفة تجارة عجلون، منظمات المجتمع المدني.

6.3 توصيات عاجلة ومباشرة (قابلة للتنفيذ خلال 3 أشهر)

أولا: بناءً على ما ورد في جلسة النقاش مع أصحاب المشاريع السياحية ونتائج الدراسة الكمية، يمكن تنفيذ التوصيات

التالية بشكل فوري نظراً لارتباطها باستعدادات موسم السياحة الصيفي:

- اعطاء صلاحيات للعاملين في بلدية عجلون بتخطي العقبات على النظام الإلكتروني، لتجاوز التعقيدات الحالية، نظراً لكون نظام رخص المهن الإلكتروني يمثل عقبة رئيسة مباشرة.
- منح مهلة تصحيح أوضاع للمشاريع القائمة مدتها 6 أشهر لتقديم وثائقها وتصويب أوضاعها، مع الإعفاء من المخالفات السابقة.
- إصدار قرارات من الجهات الحكومية المعنية تسمح بتطبيق إجراءات مبسطة في عجلون كنموذج تجريبي.
- تشكيل فريق عمل مشترك (وزارة السياحة – الإدارة المحلية – بلدية عجلون) لمتابعة ملفات المشاريع العالقة وحل الإشكاليات بشكل فردي.

ثانياً: الإسراع في إقرار التعليمات الناظمة لبيوت الضيافة والنزل البيئية، والتي تم الإعلان عنها في جلسة مجلس الوزراء المنعقدة في المحافظة بتاريخ 22 نيسان 2025، حيث تم التأكيد على الانتهاء منها خلال شهرين، إلا أنها لم تصدر حتى تاريخ إعداد هذه الورقة. ويُعد إقرار هذه الإجراءات خطوة أساسية في تسهيل تصنيف وترخيص المشاريع السياحية الصغيرة وحل الإشكاليات العالقة، خاصة تلك المرتبطة بالأكواخ الخشبية والنزل البيئية وبيوت الضيافة الريفية التي تتناسب مع طبيعة عجلون الجغرافية والبيئية.

ثالثا: تجدر الإشارة إلى أن بعض المناطق السياحية في المملكة حصلت على إعفاءات خاصة، مثل إعفاء المنشآت السياحية التجارية في منطقة البتراء من رسوم التراخيص المهنية لعام 2025. ويُمكن الاستناد إلى هذه السابقة للمطالبة بإعفاءات مماثلة للمشاريع السياحية في محافظة عجلون، أسوة بتلك المناطق، وذلك دعماً للاستثمار السياحي المحلي وتعزيزاً لبيئة الأعمال في المحافظة.